

## VOORSTELLEN TOT AANPASSING VAN HET BELASTINGSTELSEL

Rogier van der Sande en Toine Poppelaars / Wijnand Dekking

### BESPREEKSTUK BESLUITVORMEND

#### GEVRAAGD BESLUIT

De Ledenvergadering wordt gevraagd in te stemmen met het volgende pakket aan voorstellen van de Stuurgroep Aanpassing Belastingstelsel 2020:

##### Met betrekking tot de watersysteemheffing:

- A. Het Verbeterd Combimodel – Variant H als nieuwe systematiek voor de kostentoedeling te gaan hanteren.
- B. Beperken van de tariefdifferentiatie wegen tot maximaal 100% voor het verharde gedeelte van openbare wegen.
- C. Creëren van de mogelijkheid voor waterschappen om binnen de watersysteemheffing gebouwd desgewenst een verschillend tarief voor woningen en niet-woningen te hanteren, waarbij wordt aangesloten bij de vergelijkbare mogelijkheid die gemeenten hebben in de ozb.

##### Met betrekking tot de zuiveringsheffing/verontreinigingsheffing:

- D. In de analysemethoden geen gebruik meer maken van mens- en milieubelastende stoffen door twee nieuwe parameters, TOC & N-totaal, zonder nitriet en nitraat, op te nemen in de heffingsformule van de zuiverings- en verontreinigingsheffing.
- E. Bij één van de nieuwe parameters, TOC, gebruik te maken van een vaste omrekenfactor 3 en een afwijkprotocol waardoor waterschappen en bedrijven onderbouwd kunnen voorkomen dat een te lage resp. te hoge aanslag wordt opgelegd.

##### Met betrekking tot de meekoppelkansen:

- F. Plusvoorzieningen:
  - a. als sprake is van de realisatie van een plusvoorziening op verzoek, is het voorstel dat de kosten langs privaatrechtelijke weg of via een retributie (rechtenheffing) op grond van de Waterschapswet moeten kunnen worden verhaald.
  - b. Als aan de realisatie van een plusvoorziening geen concreet verzoek ten grondslag ligt, wordt voorgesteld om het mogelijk te maken dat de kosten via een nieuw in te voeren tariefdifferentiatie kunnen worden verhaald.
- G. De wettelijke mogelijkheid tot tariefdifferentiatie voor glasopstanden te behouden.
- H. Beter kunnen inspelen op waardevol afvalwater door in de zuiveringsheffing:
  - a. via een experimenteerartikel maatwerk (een korting) in de heffing mogelijk te maken bij fosfaatwinnings;
  - b. voor separate afvalwaterstromen (prijs)afspraken mogelijk te maken; en
  - c. de subsidie doelmatige werking zuiveringsinstallaties (anti-afhaakregeling) te behouden door hiervoor tijdig de benodigde toestemming van de Europese Commissie te verkrijgen.
- I. In de Waterschapswet vast laten leggen dat waterschappen uit de opbrengst van de zuiveringsheffing desgewenst ook de kosten van maatregelen die tot een beperking van de afvoer van hemelwater op rwzi's leiden, kunnen dekken.
- J. Het eigenaarschap van het actualiseren van de Tabel afvalwatercoëfficiënten over te dragen aan de Unie van Waterschappen.

## DE KERN VAN HET ADVIES

In de Ledenvergadering (LV) van december 2018 is besloten om de toen voorliggende voorstellen van de Commissie Aanpassing Belastingstelsel tot aanpassing van het belastingstelsel niet verder te brengen omdat deze niet konden rekenen op voldoende draagvlak. In die vergadering is besloten om een bestuurlijke adempauze te nemen tot na de waterschapsverkiezingen van maart 2019. Na deze adempauze hebben de waterschappen gezamenlijk geconstateerd dat een aantal urgente knelpunten die zich in het huidige belastingstelsel voordoen op korte termijn moet worden opgelost. Op 13 december 2019 heeft de LV de opdracht gegeven aan een stuurgroep waarin alle waterschappen op het niveau van hun dagelijks bestuur zitting hebben om met voorstellen te komen die oplossingen bieden voor de volgende drie urgente knelpunten in het belastingstelsel:

- de weeffout in de watersysteemheffing;
- het niet meer mogelijk zijn van een gelijkmatige tariefontwikkeling voor de vier betalende categorieën in de watersysteemheffing;
- het gebruik van mens- en milieubelastende stoffen bij de analyse van afvalwater in de zuiverings- en verontreinigingsheffing.

Daarnaast is de stuurgroep gevraagd vijf voorstellen waar in 2018 groot draagvlak voor was, de 'meekoppelkansen', verder te brengen.

De opdracht van de LV aan de stuurgroep geeft aan dat de voorstellen aan de volgende uitgangspunten moeten voldoen:

- a. kostenterugwinning staat centraal en gaat boven gedragsbeïnvloeding (wat via het belastingstelsel maar beperkt mogelijk is);
- b. (meer) ruimte voor bestuurlijk regionaal maatwerk;
- c. beperkte lastenverschuivingen watersysteemheffing;
- d. juridisch robuust: te vertalen in wetgeving die stand houdt voor de rechter;
- e. toekomstbestendig: met de wijzigingen moet het stelsel weer minimaal tien jaar vooruit kunnen;
- f. doelmatig: lage perceptiekosten;
- g. uitlegbaar;
- h. maatschappelijk gedragen.

In vijf plenaire bijeenkomsten en diverse voorbereidende deelstuurgroepvergaderingen is de stuurgroep tussen 30 januari en 6 oktober jl. gekomen tot de voorstellen die nu voorliggen. Tussen de plenaire stuurgroepvergaderingen is een groot aantal stakeholders steeds geïnformeerd en geconsulteerd over tussenproducten van de stuurgroep. Met deze notitie legt de stuurgroep de voorstellen voor aan de algemeen besturen van alle waterschappen met als doel deze in de LV van 11 december vast te stellen. De algemene besturen wordt gevraagd hun vertegenwoordiger in de LV mandaat mee te geven voor de besluitvorming binnen de Unie. Omdat de minister van Infrastructuur en Waterstaat als wetgever verantwoordelijk is voor de uiteindelijke aanpassing van ons belastingstelsel, zullen de voorstellen waar wij het als waterschappen met elkaar over eens zijn worden aangeboden aan deze minister.

### Leeswijzer

Deze oplegnotitie bevat de voorstellen die de stuurgroep nu voorlegt aan de waterschappen met het oog op de besluitvorming in de Ledenvergadering van 11 december 2020. Na deze inleidende paragraaf benadrukt de volgende paragraaf het belang van het belastingstelsel van de waterschappen en het karakter van de huidige aanpassing daarvan. De paragraaf daarna gaat over de voorstellen die betrekking hebben op de watersysteemheffing. Vervolgens komen de voorstellen die de stuurgroep doet op het terrein van de zuiverings- en verontreinigingsheffing en de meekoppelkansen aan de orde. Tot slot bevat deze notitie een korte toelichting op het permanent onderhoudsspoor. Dit is een traject dat geen onderdeel uitmaakt van de opdracht van de stuurgroep, maar hier wel een relatie mee heeft.

Een meer uitgebreide beschrijving van de voorstellen is opgenomen in de bijlagen LV 20-48b t/m d bij deze oplegnotitie.

## **BELANG VAN HET BELASTINGSTELSEL EN KARAKTER HUIDIGE AANPASSING**

### **BELANG VAN HET BELASTINGSTELSEL**

De waterschappen bekostigen hun taken met eigen belastingen en zijn wat dat betreft nagenoeg niet afhankelijk van de rijksoverheid. Het eigen belastingstelsel zorgt voor voldoende middelen voor de waterschapstaken. Dit financiële fundament is de beste garantie voor waterveiligheid en voldoende en schoon zoet oppervlaktewater. Eind 2019 hebben de waterschappen gezamenlijk geconstateerd dat het belastingstelsel een groot goed is dat we met elkaar moeten koesteren. Daarbij is benadrukt dat het van groot belang is dat we als sector zelf regie hebben en houden over de vormgeving van ons toekomstbestendig belastingstelsel. Dit betekent ook dat we als waterschappen gezamenlijk verantwoordelijkheid dragen voor het goed blijven functioneren van dit belastingstelsel. Het belastingstelsel van de waterschappen moet *alle* waterschappen in staat stellen op een verantwoorde manier de kosten van onze taken te verhalen.

### **KARAKTER HUIDIGE AANPASSING: REGIE HOUDEN EN ONDERLINGE SOLIDARITEIT**

De twee omvangrijkste heffingen binnen het belastingstelsel van de waterschappen zijn de watersysteemheffing en de zuiveringsheffing. Met de watersysteemheffing worden de kosten van waterveiligheid, voldoende en schoon oppervlaktewater gedekt, de zuiveringsheffing doet dat voor de kosten van de rioolwaterzuivering. In de afgelopen jaren is naar voren gekomen dat zich een drietal urgente knelpunten voordoet, twee in de watersysteemheffing en één in de zuiveringsheffing. Het knelpunt in de zuiveringsheffing geldt voor alle waterschappen. De knelpunten in de watersysteemheffing hebben ervoor gezorgd dat enkele waterschappen niet meer met het huidige stelsel uit de voeten kunnen, waarbij de verwachting is dat dit aantal in de toekomst toeneemt. In 2019 hebben de waterschappen gesteld dat als enkele waterschappen tegen de grenzen van het stelsel aanlopen, dat een probleem is van alle waterschappen. In het belang van een goed werkend belastingstelsel zijn de waterschappen solidair in het gezamenlijk zoeken naar oplossingen voor de geconstateerde knelpunten in het belastingstelsel. De urgente knelpunten vragen om een snelle oplossing. De voorstellen die de stuurgroep nu doet voorzien daarin.

## **DE VOORSTELLEN MET BETREKKING TOT DE WATERSYSTEEMHEFFING**

### **KNELPUNTEN**

Met de kostentoedeling worden de kosten die met de watersysteemheffing worden gedekt over de belanghebbende groepen verdeeld. De stuurgroep heeft als opdracht om een alternatief voor de huidige kostentoedeling te ontwikkelen dat twee urgente knelpunten oplost. Het alternatief moet:

- de weeffout<sup>1</sup> oplossen, waarbij de consequenties voor alle categorieën (ingezetenen, gebouwd, natuur en overig ongebouwd) in beschouwing worden genomen;
- het voor alle waterschappen mogelijk maken een gelijkmatige tariefontwikkeling voor alle betalende categorieën te realiseren.

---

<sup>1</sup> De weeffout vloeit voort uit het feit dat het kostenaandeel en daarmee het tarief van de categorie ongebouwd voor een belangrijk deel is gerelateerd aan de hoge waarde van wegen en spoorwegen die tot de categorie ongebouwd behoren. Omdat de heffingsmaatstaf de oppervlakte (aantal hectares) is, is het vooral de agrarische sector (veel oppervlakte) die de gevolgen ondervindt van een verandering van de waarde dan wel het areaal ongebouwd. Deze autonome ontwikkelingen hebben geleid tot relatief grote stijgingen van het tarief van ongebouwd in vergelijking met de tarieven van de categorieën ingezetenen, gebouwd en natuur. Dit doet zich vooral in gebieden met een hoge dichtheid (en daarmee een hoge waarde) van infrastructuur voor. Toekomstige uitbreiding van de infrastructuur en afname van agrarisch ongebouwd zullen dit effect versterken. De tariefstijgingen voor ongebouwd a.g.v. de weeffout worden door de waterschappen als onredelijk en onbillijk ervaren.

## VOORSTELLEN

- A. Het Verbeterd Combimodel – Variant H als nieuwe systematiek voor de kostentoedeling te gaan hanteren.
- B. Beperken van de tariefdifferentiatie wegen tot maximaal 100% voor het verharde gedeelte van openbare wegen.
- C. Creëren van de mogelijkheid voor waterschappen om binnen de watersysteemheffing gebouwd desgewenst een verschillend tarief voor woningen en niet-woningen te hanteren, waarbij wordt aangesloten bij de vergelijkbare mogelijkheid die gemeenten hebben in de ozb.

## TOELICHTING

### A. Het Verbeterd Combimodel – variant H als nieuwe systematiek voor de kostentoedeling

De stuurgroep heeft een groot aantal modellen bestudeerd die een oplossing zouden kunnen zijn voor de knelpunten in de huidige kostentoedelingsystematiek van de watersysteemheffing. Na een afwegingsproces in een aantal fasen is de stuurgroep op 6 oktober nagenoeg unaniem tot de conclusie gekomen dat het 'Verbeterd Combimodel – Variant H' het beste alternatief voor de huidige systematiek is. Het model lost de knelpunten uit de opdracht van de LV op en voldoet het beste aan de in de opdracht opgenomen uitgangspunten uit deze opdracht. In de afweging van de twee modellen waren voor de stuurgroep met name de volgende argumenten belangrijk:

- het model is het meest toekomstbestendig;
- het model voldoet het beste aan het uitgangspunt 'beperkte lastenverschuivingen'
- het model is stabiel omdat het de 'areaalontwikkelingen' in de gebieden volgt (aantal inwoners, oppervlakten van ongebouwd en natuur) en niet afhankelijk is van de soms grillige waarde-ontwikkelingen op de markt;
- het model geeft de besturen het meeste houvast in de afweging van enerzijds belang en profijt en anderzijds het kostenaandeel van de vier betalende categorieën, omdat het model voor alle categorieën expliciete bandbreedtes kent.

De belangrijkste kenmerken van het Verbeterd Combimodel – Variant H zijn:

- Het belangrijkste knelpunt in het huidige stelsel is de ongewenste invloed die de hoge waarde van infrastructuur op de tarieven van de categorie ongebouwd heeft. Dit wordt de weeffout genoemd. Het Verbeterd Combimodel lost de weeffout op door geen gebruik meer te maken van waarde als verdeelmaatstaf.
- In het Verbeterd Combimodel gebeurt de verdeling van de kosten op basis van gebiedskenmerken. De leidende gedachte hierbij is dat bij een hoge dichtheid van inwoners, ongebouwd en natuur het belang van deze categorieën groter is dan wanneer sprake is van een lage dichtheid. Op basis van de oppervlakte per 1.000 inwoners voor ongebouwd en natuur, komt het waterschap op basis van een grafiek in bandbreedtes voor deze twee categorieën terecht. Daarnaast kent het model ook bandbreedtes voor de twee andere categorieën ingezetenen en gebouwd.
- De afwegingsruimte die in het model aanwezig is, is bedoeld om de algemene besturen voldoende mogelijkheden te geven om de specifieke omstandigheden in het gebied en van de taakuitoefening tot uitdrukking te brengen in de uiteindelijke kostenaandelen van de vier betalende categorieën.

De volgende tabel geeft door middel van onderstreping aan waar het Verbeterd Combimodel het huidige stelsel wijzigt.

<b>Verbeterd Combimodel – Variant H</b>									
Kostentoedeling profijtdeel	<u>O.b.v. de gebiedskenmerken 'aantal ha ongebouwd per 1.000 inwoners' en 'aantal ha natuur per 1.000 inwoners' zijn er voor elk van de categorieën ongebouwd en natuur drie bandbreedtes. Een waterschap komt o.b.v. gebiedskenmerken in drie bandbreedtes terecht, voor ingezetenen, ongebouwd en natuur, waardoor er voor gebouwd automatisch ook een bandbreedte is. Binnen de vier bandbreedtes, bepaalt het waterschapsbestuur de uiteindelijke kostenaandelen voor de vier categorieën.</u>								
Bandbreedtes kostenaandelen	<p>- Ingezetenen:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Inwonerdichtheid (inwoners per km<sup>2</sup>)</th> <th>Bandbreedte kostenaandeel ingezetenen</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>&lt;= 500</td> <td>20% - 30%</td> </tr> <tr> <td>500 – 1000</td> <td>31% - 40%</td> </tr> <tr> <td>&gt; 1000</td> <td>41% - 50%</td> </tr> </tbody> </table> <p>Waterschappen kunnen het aandeel boven het maximum van de bandbreedte met maximaal 10% verhogen.</p> <p>- <u>ongebouwd: een bandbreedte van + en – 30% t.o.v. het o.b.v. een lijn bepaald basis-kostenaandeel</u></p> <p>- <u>natuur: een bandbreedte van + en – 30% t.o.v. het o.b.v. een lijn bepaald basis-kostenaandeel</u></p> <p>- <u>gebouwd: een bandbreedte per waterschap die bepaald wordt door de bandbreedtes voor ingezetenen, ongebouwd en natuur</u></p>	Inwonerdichtheid (inwoners per km <sup>2</sup> )	Bandbreedte kostenaandeel ingezetenen	<= 500	20% - 30%	500 – 1000	31% - 40%	> 1000	41% - 50%
Inwonerdichtheid (inwoners per km <sup>2</sup> )	Bandbreedte kostenaandeel ingezetenen								
<= 500	20% - 30%								
500 – 1000	31% - 40%								
> 1000	41% - 50%								
Aangepaste/nieuwe tariefdifferentiaties	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <u>Verhard oppervlak van wegen tot max. 100% hoger</u> (nu voor 7 waterschappen max. 400% hoger)</li> <li>▪ <u>Binnen categorie gebouwd tussen woningen en niet-woningen</u> (nieuwe tariefdifferentiatie)</li> </ul>								

Aspect van de verdere uitwerking

Bij de ontwikkeling van dit model is een gedachte naar voren gekomen om met behoud van de kostentoe-delingsverordening tot tussentijdse, technische aanpassingen van de kostenaandelen te komen. Bij de ver-dere uitwerking van het model zal in overleg met het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat worden bezien of deze mogelijkheid kan worden geïntroduceerd.

**B. Beperken van de tariefdifferentiatie wegen voor het verharde gedeelte van openbare wegen tot maximaal 100%**

Er zijn voor het verharde gedeelte van openbare wegen op dit moment in feite twee soorten tariefdifferentiaties mogelijk:

- waterschappen die de tariefdifferentiatie wegen vóór 1 juli 2012 nog niet toepasten, kunnen het tarief voor het verharde gedeelte van openbare wegen maximaal 100% hoger vaststellen;
- zeven waterschappen die de tariefdifferentiatie wegen vóór 1 juli 2012 reeds toepasten, kunnen voor het verharde gedeelte van openbare wegen een tarief vaststellen dat maximaal 400% hoger is.

De tariefdifferentie tot maximaal 100% kent een inhoudelijke achtergrond: waterschappen kunnen een hoger tarief toepassen omdat verharde openbare wegen onder andere voor een groot waterbezwaar/ hoge piekafvoer zorgen. Omdat verharde openbare wegen ook in de toekomst kunnen blijven zorgen voor een groot waterbezwaar/piekafvoer stelt de stuurgroep voor deze tariefdifferentiatie te behouden. Het is

geen automatisme om deze tariefdifferentiatie toe te passen. Ieder waterschap kan op inhoudelijk gronden hier gemotiveerd voor kiezen.

De tariefdifferentiatie tot maximaal 400% is door de wetgever ingevoerd als tijdelijke maatregel om zeven van de 21 waterschappen de mogelijkheid te geven om de tarieven voor het agrarisch ongebouwd (als deze door het waterschap als onredelijk hoog worden ervaren) te matigen. Op deze manier kunnen deze waterschappen de effecten van de weeffout mitigeren. In de door de stuurgroep voorgestelde kostentoe-delingsmethode komt de weeffout niet meer voor. Om deze reden stelt de stuurgroep voor om de tijdelijke maatregel te schrappen en de tariefdifferentiatie wegen te beperken tot maximaal 100% voor het verharde gedeelte van openbare wegen.

### **C. Creëren van de mogelijkheid tot tariefdifferentiatie binnen de watersysteemheffing gebouwd**

De watersysteemheffing gebouwd kent op dit moment één tarief dat voor eigenaren van woningen en eigenaren van niet-woningen gelijk is. Doordat de WOZ-waarden van woningen de afgelopen jaren veel harder zijn gestegen dan de WOZ-waarden van niet-woningen, brengen woningeigenaren, waaronder dus particuliere huishoudens, een steeds groter deel van de rekening van de watersysteemheffing gebouwd op. Met deze achtergrond stelt de stuurgroep voor om de mogelijkheid tot tariefdifferentiatie binnen de categorie gebouwd in het stelsel in te bouwen. Hiermee wordt de waterschappen de mogelijkheid geboden om voor woningen, indien gewenst, een ander tarief te hanteren dan voor niet-woningen, zodat binnen de categorie gebouwd tot een gelijkmatige lastenontwikkeling kan worden gekomen.

Het voorstel biedt de waterschappen een vergelijkbare mogelijkheid als de gemeenten op dit moment binnen het eigenarendeel van de Onroerende Zaak Belasting hebben. Eveneens vergelijkbaar aan hoe het bij de gemeenten is geregeld, vindt de stuurgroep dat het aan de waterschapsbesturen is om de verhouding tussen het tarief voor woningen en het tarief voor niet-woningen te bepalen. De stuurgroep benadrukt dat het hier om een kan-bepaling gaat: ieder waterschapsbestuur kan zelf beslissen of zij van de mogelijkheid gebruik gaat maken of niet.

De voorstellen met betrekking tot de watersysteemheffing worden uitgebreid toegelicht in bijlage LV 20-48b van deze oplegnotitie.

## **DE VOORSTELLEN MET BETREKKING TOT DE ZUIVERINGS- EN DE VERONTREINIGINGSHEFFING**

### **KNELPUNT**

Waterschappen moeten bij de analyse van het afvalwater van grote bedrijven op grond van de huidige regelgeving gebruik maken van mens- en milieubelastende stoffen. De waterschappen hebben aangegeven dit niet meer te willen en daarom hebben zij het gebruik van deze stoffen als een urgent knelpunt benoemd. De opdracht van de LV vraagt de stuurgroep om voorstellen te ontwikkelen die er voor zorgen dat bij het bepalen van de vervuilingswaarde geen gebruik meer wordt gemaakt van mens- en milieubelastende stoffen.

### **VOORSTELLEN**

De stuurgroep legt ter oplossing van het knelpunt de volgende voorstellen voor:

- D.** In de analysemethoden geen gebruik meer maken van mens- en milieubelastende stoffen door twee nieuwe parameters, TOC & N-totaal zonder nitriet en nitraat, te betrekken in de zuiverings- en verontreinigingsheffing.
- E.** Bij één van de nieuwe parameters, TOC, gebruik te maken van een vaste omrekenfactor 3 en een afwijkprotocol waardoor waterschappen en bedrijven onderbouwd kunnen voorkomen dat een te lage resp. te hoge aanslag wordt opgelegd.

## TOELICHTING OP DE VOORSTELLEN

### D. Analysemethode waarin TOC en N-totaal worden gemeten

Het knelpunt dat moet worden opgelost is het gebruik van mens- en milieubelastende stoffen bij de analyse van de vervuilingswaarde van afvalwater. Omdat het knelpunt in de analysemethode zit, blijft de basis onder de heffing, het meten van het zuurstofverbruik, onveranderd. De stuurgroep heeft gezocht naar een andere methode om zuurstofverbruik te meten. De oplossing is gevonden door in de heffingsformule twee nieuwe parameters te gaan hanteren: N-totaal i.p.v. het huidige N-Kjeldal en TOC i.p.v. het huidige CZV. Omdat N-totaal en TOC meer of anders meten dan alleen het zuurstofverbruik, moeten beiden worden gecorrigeerd. Bij N-totaal kan dat door nitraat en nitriet in mindering te brengen, bij TOC door een omrekenfactor te hanteren.

### E. Bij TOC gebruik maken van de vaste omrekenfactor 3 en een afwijkprotocol.

Als gevolg van de toegepaste omrekenfactor 3 voor TOC kunnen individuele bedrijven meer of minder gaan betalen. Voor de (enkele) situaties dat het verschil als gevolg van de nieuwe analysemethode voor bedrijven tot een te hoge of een te lage aanslag zou leiden, wordt via een afwijkprotocol een voorziening aan bedrijven resp. waterschappen aangereikt.

De voorstellen met betrekking tot de heffingsformule van de zuivering- en verontreinigingsheffing worden uitgebreid toegelicht in bijlage LV 20-48c van deze oplegnotitie.

## DE VOORSTELLEN MET BETREKKING TOT DE MEEKOPPELKANSSEN

### OPDRACHT

De opdracht van de LV bepaalt dat naast het oplossen van drie urgente knelpunten vijf voorstellen tot aanpassing van het belastingstelsel die in 2018 zijn ontwikkeld en toen op draagvlak van de waterschappen konden rekenen door de stuurgroep verder moeten worden gebracht. Het gaat om voorstellen die vanwege het draagvlak en hun facultatieve karakter 'meekoppelkansen' zijn genoemd. De voorstellen hebben betrekking op de volgende vijf onderwerpen:

1. apart in de watersysteemheffing in rekening kunnen brengen van de kosten van plusvoorzieningen;
2. de tariefdifferentiatie voor glasopstanden in de watersysteemheffing;
3. in de zuiveringsheffing beter kunnen inspelen op waardevol afvalwater
4. de mogelijkheid om maatregelen ter beperking van hemelwaterkosten binnen het zuiveringsbeheer te dekken uit de opbrengst van de zuiveringsheffing;
5. de actualisatie van de Tabel afvalwatercoëfficiënten, die in de zuiverings- en verontreinigingsheffing wordt gebruikt.

De voorstellen van de stuurgroep met betrekking tot deze onderwerpen zijn hieronder opgenomen en worden daarbij kort toegelicht. Een uitgebreide toelichting is opgenomen in bijlage LV 20-48d bij deze oplegnotitie.

### 1. VOORSTELLEN VOOR HET APART IN REKENING KUNNEN BRENGEN VAN DE KOSTEN VAN PLUSVOORZIENINGEN

#### Voorstellen

#### F. Plusvoorzieningen:

- a. als sprake is van de realisatie van een plusvoorziening op verzoek, is het voorstel dat de kosten langs privaatrechtelijke weg of via een retributie (rechtenheffing) op grond van de Waterschapswet moeten kunnen worden verhaald.
- b. Als aan de realisatie van een plusvoorziening geen concreet verzoek ten grondslag ligt, wordt voorgesteld om het mogelijk te maken dat de kosten via een nieuw in te voeren tariefdifferentiatie kunnen worden verhaald.

### **Toelichting**

Plusvoorzieningen zijn voorzieningen die een waterschap bovenop zijn normale taakuitoefening treft, vaak voor specifieke groepen belanghebbenden in het gebied. Hierbij kan worden gedacht aan nachtvorst- en verziltingsbestrijding, bepaalde gevallen van wateraanvoer of het bieden van extra veiligheid tegen overstromingen of wateroverlast. De stuurgroep stelt voor dat er een wettelijke mogelijkheid komt om de kosten van plusvoorzieningen exclusief neer te leggen bij degene(n) die daarbij belang hebben. Dit kan degene zijn die expliciet om de voorziening heeft gevraagd, of degene wiens onroerende zaak in het deel van het waterschapsgebied ligt waar een plusvoorziening is gerealiseerd. Op deze wijze kunnen de kosten van de voorzieningen worden neergelegd op de plaats waar daarvan wordt geprofiteerd en worden voorkomen dat de kosten over alle belastingbetalers worden omgeslagen.

## **2. VOORSTEL TARIEFDIFFERENTIATIE GLASOPSTANDEN**

### **Voorstel**

#### **G. De wettelijke mogelijkheid tot tariefdifferentiatie voor glasopstanden te behouden.**

### **Toelichting**

In de concept-opdracht aan de stuurgroep die voorlag bij de Ledenvergadering van 13 december 2019 was het voorstel uit 2018 opgenomen om de bepaling uit de wet te schrappen die aan waterschappen de mogelijkheid biedt om het tarief voor glasopstanden met maximaal 100% te verhogen. De afschaffing werd voorgesteld omdat de waterschappen de bepaling sinds zijn invoering in 2009 nog nooit hadden toegepast en dat er kennelijk dus geen behoefte aan was. De Ledenvergadering heeft toen besloten dat de stuurgroep het voorstel tot afschaffing opnieuw moet bezien. De stuurgroep heeft inmiddels geconstateerd dat een aantal waterschappen heeft aangegeven mogelijk in de toekomst wel gebruik te willen gaan maken van deze mogelijkheid tot tariefdifferentiatie. Daarom doet de stuurgroep nu het voorstel deze mogelijkheid in de wetgeving te behouden.

## **3. VOORSTELLEN OM IN DE ZUIVERINGSHEFFING BETER TE KUNNEN INSPELEN OP WAARDEVOL AFVALWATER**

### **Voorstellen**

#### **H. Beter kunnen inspelen op waardevol afvalwater door in de zuiveringsheffing:**

- a. via een experimenteerartikel maatwerk (een korting) in de heffing mogelijk te maken bij fosfaat-rugwinning;
- b. voor separate afvalwaterstromen (prijs)afspraken mogelijk te maken; en
- c. de subsidie doelmatige werking zuiveringsinstallaties (anti-afhaakregeling) te behouden door hiervoor tijdig de benodigde toestemming van de Europese Commissie te verkrijgen.

### **Toelichting**

De stuurgroep doet drie voorstellen waarmee waterschappen beter kunnen inspelen op waardevol afvalwater van bedrijven. Het eerste voorstel maakt het mogelijk om aan bedrijven die fosfaat leveren (vooralsnog bij wijze van experiment) een op maat gesneden korting op de heffing te verlenen in de gevallen dat het waterschap fosfaat in de heffing betreft. Het tweede voorstel maakt het mogelijk om met bedrijven die hun waardevol afvalwater apart naar de rwzi brengen of apart op de rwzi lozen, privaatrechtelijke afspraken over de prijs te maken. Ook het heffen van een retributie zou in deze gevallen mogelijk moeten zijn. Het derde voorstel betreft het vooralsnog behouden van de anti-afhaakregeling en hiervoor tijdig de benodigde toestemming in Brussel aan te vragen.



#### **4. VOORSTEL OM MAATREGELEN TER BEPERKING VAN HEMELWATERKOSTEN BINNEN HET ZUIVERINGSBEHEER TE KUNNEN DEKKEN UIT DE OPBRENGST VAN DE ZUIVERINGSHEFFING**

##### **Voorstel**

- I. In de Waterschapswet vast laten leggen dat waterschappen uit de opbrengst van de zuiveringsheffing desgewenst ook de kosten van maatregelen die tot een beperking van de afvoer van hemelwater op rwzi's leiden, kunnen dekken.**

##### **Toelichting**

Mede met het oog op de klimaatverandering, de vervangingsopgave van zuiveringstechnische werken, grondstoffenterugwinning en de nieuwe stoffen (diverse microverontreinigingen) is het gewenst om het aandeel hemelwater dat op de riolering en de zuivering komt te verminderen. Zowel de kosten als het energieverbruik zouden (op termijn) omlaag kunnen als minder hemelwater op de rwzi's wordt gebracht. Het is daarom van belang dat het belastingstelsel van de waterschappen voldoende mogelijkheden biedt om de maatregelen te bekostigen die hieraan bijdragen. Voorgesteld wordt om in de wetgeving expliciet vast te leggen dat waterschappen binnen het zuiveringsbeheer financiële mogelijkheden hebben om (samen met andere partijen zoals gemeenten) maatregelen te nemen die (op termijn) kunnen leiden tot een vermindering van de hemelwaterkosten.

#### **5. VOORSTEL MET BETREKKING TOT ACTUALISATIE VAN DE TABEL AFVALWATERCOËFFICIËNTEN**

##### **Voorstel**

- J. Het eigenaarschap van het actualiseren van de Tabel afvalwatercoëfficiënten over te dragen aan de Unie van Waterschappen.**

##### **Toelichting**

De Tabel afvalwatercoëfficiënten dient voor het vaststellen van de vervuilingswaarde van het afvalwater van vrijwel alle bedrijven met een vervuilingswaarde tussen de 5 en 1.000 vervuilingseenheden. In de tabel zijn deze bedrijven in een aantal bedrijfsklassen ingedeeld en voor iedere bedrijfsklasse is in de tabel een afvalwatercoëfficiënt opgenomen waarmee de hoeveelheid ingenomen drinkwater wordt vermenigvuldigd om tot het aantal vervuilingseenheden te komen. Omdat de huidige tabel al lange tijd niet geactualiseerd is en omdat er discussie bestaat over de indeling van bedrijven en de hoogte van sommige tabelcoëfficiënten moet de tabel geactualiseerd worden. In opdracht van de Ledenvergadering aan de stuurgroep is opgenomen dat voorstellen moeten worden ontwikkeld die tot actualisatie van de tabel leiden.

Als gevolg van de Corona-maatregelen was het lange tijd niet mogelijk om bedrijfsbezoeken af te leggen en daarom is het onderzoek dat nodig is om tot goede voorstellen te kunnen komen dermate vertraagd dat dit niet gedurende het traject van de stuurgroep kon worden afgerond. De stuurgroep stelt daarom voor om het onderwerp over te dragen aan de Unie van Waterschappen. De Unie zal dit dan in overleg met het ministerie van I&W verder oppakken.

##### **VERVOLG**

Als in de Ledenvergadering van 11 december wordt ingestemd met het voorliggende pakket aan voorstellen zullen deze zo spoedig mogelijk na deze vergadering worden aangeboden aan minister Cora van Nieuwenhuizen van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) met het verzoek met deze voorstellen aan de slag te gaan. Medewerkers en bestuurders van de Unie zullen nauw samen met IenW optrekken in het vervolgtraject.

## ACHTERGRONDINFORMATIE

### Geen onderdeel van opdracht stuurgroep: permanent onderhoudsspoor

De LV heeft op 13 december 2019 niet alleen de opdracht aan de stuurgroep vastgesteld, maar het Uniebestuur ook gevraagd om een voorstel te doen voor een proces dat 'permanent onderhoud' aan het belastingstelsel mogelijk maakt. Dit vanuit de behoefte om het belastingstelsel wendbaarder aan te laten sluiten bij de ontwikkelingen in de steeds veranderende omgeving van de waterschappen. Onderwerpen die richting de LV van december 2019 zijn ingebracht maar geen onderdeel zijn van de opdracht en onderwerpen die gedurende het traject van de stuurgroep zijn ingebracht worden meegenomen in dit 'permanent onderhoudsspoor'. Onderzocht wordt of de aanpassingen aan of binnen het belastingstelsel van de waterschappen niet eenvoudiger kunnen worden gerealiseerd. Als het namelijk eenvoudiger wordt om aanpassingen te doen in het belastingstelsel kunnen inhoudelijke thema's daarbinnen ook makkelijker opgepakt worden. Het Uniebestuur zal daarom zorgen dat er op korte termijn fiscaal juridisch onderzoek wordt gedaan naar de mogelijkheden om op een eenvoudigere manier onderhoud te kunnen plegen aan het belastingstelsel. Het Uniebestuur zet erop in om dit gezamenlijk te doen met het ministerie van IenW, omdat de uitkomst van dit onderzoek haar werk als stelselverantwoordelijke voor het belastingstelsel van de waterschappen mogelijk ook eenvoudiger kan maken in de toekomst. Verwachte oplevering van dit onderzoek is voorjaar 2021. Daarna wordt op basis van de resultaten van het onderzoek in overleg met het ministerie van IenW bekeken welke onderwerpen wanneer, hoe en door wie het beste kunnen worden opgepakt. Nogmaals wordt benadrukt dat dit traject geen onderdeel uitmaakte van het name op het oplossen van urgente knelpunten gerichte traject van de stuurgroep.

Op de dynamische groslijst staan momenteel de volgende (clustering van) onderwerpen die in het spoor van permanent onderhoud aandacht krijgen:

- het woonruimteforfait in de zuiverings- en de verontreinigingsheffing (systematiek van 1 en 3 v.e.);
- betere toepassing van het beginsel vervuiler betaalt in de zuiverings- en verontreinigingsheffing, bijvoorbeeld door het belasten van diffuse verontreiniging (medicijnresten, microplastics, landbouw), stikstof, fosfaat, riooloverstorten en effluentlozingen;
- betere toepassing van het beginsel de kostenveroorzaker betaalt in de zuiveringsheffing;
- watersysteemheffing: bijvoorbeeld onderscheid tussen betalen voor waterveiligheid en betalen voor waterbeheer, samengestelde aanslag deels gebaseerd op het tarief ongebouwd en deel op tarief natuur bij combinatie landbouw-natuurbeheer;
- mogelijkheden om goed gedrag te kunnen belonen, eventueel ook buiten de fiscaliteit om;
- meer mogelijkheden om waardevol afvalwater te valoriseren, desnoods buiten de fiscaliteit om;
- de positie van natuur, zowel als betalende categorie als qua omvang van de betaling.